Canada Industrial Relations Board Conseil canadien des relations industrielles

C.D. Howe Building, 240 Sparks Street, 4th Floor West, Ottawa, Ont. K1A 0X8
Édifice C.D. Howe, 240, rue Sparks, 4e étage Ouest, Ottawa (Ont.) K1A 0X8

# Motifs de décision

Association internationale des débardeurs, section locale 1842,

*requérante,*

et

Administration portuaire de Toronto; Fednav limitée; Logistec Arrimage inc.; Compagnie d'arrimage Empire ltée; Rideau Bulk Terminal inc.; Association des employeurs maritimes,

*employeurs,*

et

The Toronto Civic Employees Union Local 416, Syndicat canadien de la fonction publique; K+S Sel Windsor ltée

*intervenants.*

Dossier du Conseil : 30577-C
Référence neutre : 2016 CCRI **844**
Le 29 décembre 2016

Le Conseil canadien des relations industrielles (le Conseil) était composé de Me Ginette Brazeau, Présidente, ainsi que de Me Richard Brabander et M. Norman Rivard, Membres. Une audience a été tenue à Toronto (Ontario) du 2 au 6 novembre 2015, et la présentation des plaidoiries finales écrites s'est terminée le 21 mars 2016.

**Ont comparu**

Me Ronald Pink, pour l'Association internationale des débardeurs, section locale 1842;

Me Lisa Bolton, pour l'Administration portuaire de Toronto;

Me Guy Dussault, pour Logistec Arrimage inc., et Rideau Bulk Terminal inc.;

Me John Mastoras, pour l'Association des employeurs maritimes;

M[e] Steven Bosnick, pour The Toronto Civic Employees Union Local 416, Syndicat canadien de la fonction publique;
M[e] Michael Wills, pour K+S Sel Windsor ltée.

Les présents motifs de décision ont été rédigés par M[e] Ginette Brazeau, Présidente.

**I. Nature de la demande**

[1] Le 19 juin 2007, par ordonnance du Conseil n[o] 9293-U, le Conseil canadien des relations industrielles (le CCRI ou le Conseil) a accrédité l'Association internationale des débardeurs (l'AID ou la requérante), section locale 1842, à titre d'agent négociateur d'une unité de négociation au port de Toronto composée de :

> tous les mécaniciens, opérateurs d'équipement, contremaîtres de garage et manœuvres, **à l'exclusion** des personnes qui travaillent pour le Service des travaux publics à l'Administration portuaire de Toronto aux terminaux portuaires 51 et 52 du port de Toronto.

[2] La plus récente convention collective entre l'AID et l'Administration portuaire de Toronto (l'APT) s'applique aux contremaîtres, aux commis de bureau et aux vérificateurs, ainsi qu'aux employés occupant les postes énumérés dans l'ordonnance du Conseil n[o] 9293-U. Cette situation découle d'une fusion entre l'AID, section locale 1842, et l'AID, section locale 1869, que l'APT a reconnue volontairement à titre d'unité englobant les vérificateurs. Cette fusion entre les deux sections locales a eu lieu en 2009, et l'AID, section locale 1842 est maintenant responsable des négociations collectives au nom des deux unités. Les parties n'ont jamais demandé au Conseil de réexaminer l'ordonnance d'accréditation afin de modifier la description de l'unité de négociation.

[3] Le 22 juin 2007, par ordonnance n[o] 9298-U, le Conseil a accrédité l'AID, section locale 1842, pour représenter une deuxième unité de négociation au port de Toronto composée de :

> tous les employés de Fednav limitée, de Logistec Arrimage inc. et de la Compagnie d'arrimage Empire ltée, travaillant au port de Toronto (Ontario) et qui occupent un poste de contremaître d'équipe, de contremaître adjoint, de contremaître de hangar, de calier, de treuilliste, de tonnelier, de débardeur, de conducteur de tracteur de manutention, de grutier, de débardeur – manutentionnaire de fret affecté aux hangars et de magasinier du matériel de chargement, **à l'exclusion** des surintendants, des grands contremaîtres, des commis aux manifestes, des gardiens et des hommes de quart agissant à titre de gardiens.

[4] L'Association des employeurs maritimes (l'AEM) représente Fednav limitée (Fednav), Logistec Arrimage inc. et la Compagnie d'arrimage Empire ltée (Empire) dans leur relation de négociation collective avec l'AID.

[5] Avant ces ordonnances d'accréditation rendues par le Conseil, l'AID exerçait ses activités au port de Toronto depuis les années 1950, en vertu de conventions collectives conclues dans le cadre d'une reconnaissance volontaire.

[6] L'AID, section locale 1842, a maintenant présenté une demande en vertu des articles 18 et 34 du *Code canadien du travail (Partie I – Relations du travail)* (le *Code*), en vue d'obtenir une accréditation par région géographique au port de Toronto, décrite comme suit :

> tous les employés qui travaillent à titre de contremaître d'équipe, de contremaître adjoint, de contremaître de hangar, de calier, de treuilliste, de tonnelier, de débardeur, de conducteur de tracteur de manutention, de grutier, de débardeur – manutentionnaire de fret affecté aux hangars, de magasinier du matériel de chargement, de mécanicien, d'opérateur d'équipement, de contremaître de garage, de vérificateur et de manoeuvre dans le secteur du débardage au port de Toronto (c'est-à-dire la zone comprenant le port de Toronto, de l'extrémité est de la Marina de l'avant-port jusqu'à la limite ouest de l'aéroport Billy Bishop, et la partie terrestre adjacente, y compris l'arrière-port de Toronto, le chenal maritime et le canal Keating, comme le montre l'Annexe « A »), y compris ceux qui s'occupent de chargement par hayon élévateur, **à l'exclusion** des surintendants, des grands contremaîtres, des commis aux manifestes, des gardiens et des hommes de quart agissant à titre de gardiens, dans la mesure où ce travail n'empiète pas sur la compétence d'un autre syndicat.
>
> (traduction)

[7] L'AEM, en qualité de représentant des employeurs Fednav, Logistec Arrimage inc. et Empire, ne s'est pas officiellement opposée à la demande d'accréditation par région géographique. Elle s'en remet essentiellement au jugement du Conseil pour établir s'il est approprié, dans le cas présent, d'ordonner une accréditation par région géographique pour le port de Toronto.

[8] Cependant, l'APT, Logistec Arrimage (Ontario) inc. (qui joue le rôle d'agent de l'APT), Rideau Bulk Terminal inc. (RBT) et K+S Sel Windsor ltée (K&S) s'opposent à la demande pour diverses raisons.

**II. Contexte**

[9] L'APT a été établie sous le régime de la *Loi maritime du Canada*, LC 1998, c 10, et, en tant que successeur de la Commission du port de Toronto, elle veille à la sécurité et à l'efficacité des activités aux terminaux portuaires du port de Toronto, de la Marina de l'avant-port et de l'aéroport Billy Bishop de Toronto. L'APT doit rendre compte au gouvernement fédéral, par l'intermédiaire de Transports Canada. En janvier 2015, l'APT a changé de nom, et elle exerce maintenant ses activités sous le nom de PortsToronto.

[10] Les terminaux portuaires de l'APT servent d'entrepôts intermodaux et comprennent des installations pour l'entreposage intérieur et extérieur. Il y a deux entrepôts intérieurs, soit le terminal 51 et le terminal 52. Dans son rapport annuel de 2014, l'APT décrit en ces termes ses services de terminaux : « En 2014, PortsToronto a également continué à se diversifier et à offrir des services d'entreposage aux terminaux portuaires 51 et 52 et des services de préparation de chantiers dans le port pour appuyer l'industrie de la construction en effervescence dans le centre-ville de Toronto » (traduction).

[11] L'APT a confié la gestion quotidienne de l'exploitation des terminaux portuaires en sous-traitance à Logistec Arrimage (Ontario) inc. (Logistec), qui joue le rôle d'agent de l'APT sur le terrain. Logistec gère les activités des terminaux portuaires de l'APT sur place, et elle remplit cette fonction depuis 2003.

[12] L'APT a une relation de négociation collective avec deux syndicats : The Toronto Civic Employees Union Local 416, Syndicat canadien de la fonction publique (SCFP 416) et l'AID. Le SCFP 416 représente les employés de toutes les unités opérationnelles de l'APT, à l'exception d'un groupe d'employés des terminaux portuaires, qui est représenté par l'AID.

[13] RBT loue une propriété de la Toronto Ports Lands Company située à environ un demi-kilomètre à l'est du terminal 52. La zone proposée pour une accréditation par région géographique englobe la propriété louée. RBT exécute des contrats de manutention et d'entreposage de sel en vrac pour Sifto, la Société canadienne de sel et Cargill. RBT emploie son propre personnel pour ce travail et affirme avoir deux employés à temps plein et six employés à temps partiel, dont un directeur, jusqu'à cinq chargeurs et jusqu'à trois préposés à la pesée, pour ses activités à Toronto. RBT n'est pas membre de l'AEM, et ses employés ne sont pas membres de l'AID.

**A. Origines et multiples objets de l'article 34 du *Code***

[14] Il s'agit de la première demande d'accréditation par région géographique présentée au Conseil depuis 15 ans.

[15] La dernière demande de ce genre dont le Conseil a été saisi mettait en cause les employeurs du port de St. John's, à Terre-Neuve-et-Labrador (*St. John's Shipping Association Limited*, 2001 CCRI 126). Toutes les autres demandes au titre de l'article 34 qui ont suivi la décision du Conseil *St. John's Shipping Association Limited*, précitée, visaient à déterminer si

certains employeurs ou certaines activités étaient visés par une ordonnance d'accréditation par région géographique qui existait déjà.

[16] L'article 34 (autrefois article 132) a été ajouté au *Code* en 1973 pour conférer au Conseil le pouvoir discrétionnaire d'accorder des accréditations par région géographique dans le secteur du débardage. La dernière modification à cette disposition, qui remonte à 1999, visait à ajouter l'expression « véritablement actifs ». La disposition est maintenant libellée comme suit :

> **34 (1)** Le Conseil peut décider que les employés de plusieurs employeurs véritablement actifs dans le secteur en cause, dans la région en question, constituent une unité habile à négocier collectivement et, sous réserve des autres dispositions de la présente partie, accréditer un syndicat à titre d'agent négociateur de l'unité, dans le cas des employés qui travaillent :
>
> **a)** dans le secteur du débardage;
>
> **b)** dans les secteurs d'activité et régions désignés par règlement du gouverneur en conseil sur sa recommandation.

[17] L'origine de l'article et les raisons justifiant l'ajout au *Code* de la disposition concernant l'accréditation par région géographique ont été exposées en détail dans la décision rendue par le Conseil canadien des relations du travail (le CCRT) dans *Association des employeurs maritimes et Terminaux Portuaires du Québec* (1987), 65 di 162; et 19 CLRBR (NS) 34 (CCRT n° 642). Il est bien connu que l'un des principaux facteurs ayant motivé l'ajout de cette disposition dans le *Code* a été la nécessité de résoudre de graves conflits de travail survenus dans les ports du Saint-Laurent (à Québec, à Montréal et à Trois-Rivières) dans les années 1960, à la suite d'une série de commissions d'enquête sur la situation particulière dans chacun de ces ports (Picard et Smith). En 1968, le rapport Woods a également recommandé la création, à titre expérimental, d'un système d'accréditation pour les associations d'employeurs dans les secteurs du camionnage et du débardage, et dans tout autre secteur d'activités de compétence fédérale où le CCRT jugerait approprié de le faire.

[18] Les dispositions législatives qui en ont finalement résulté ont établi que seul le secteur du débardage serait assujetti à des négociations collectives englobant l'ensemble du secteur. Cette disposition avait pour but de régler les conflits découlant de situations où de nombreux employeurs qui exerçaient des activités de débardage dans la même zone géographique puisaient leurs ressources humaines dans un seul et même bassin de main-d'œuvre, et ainsi d'assurer la stabilité des relations du travail dans les divers ports.

[19] Dans les premières affaires liées à des demandes d'accréditation par région géographique dont il a été saisi, le CCRT a adopté différentes approches quant à l'interprétation et à l'exercice de son pouvoir discrétionnaire d'accorder des accréditations par région géographique. Influencés par la situation en matière de relations du travail dans les ports du Saint-Laurent, certains bancs du CCRT ont exercé leur pouvoir discrétionnaire seulement lorsque des « motifs impérieux » justifiaient l'accréditation par région géographique, tandis que d'autres bancs ont adopté une approche plus libérale. Par exemple, le Conseil a rendu des ordonnances d'accréditation par région géographique dans les ports du Saint-Laurent en 1977, mais a refusé de rendre de telles ordonnances dans les ports de Hamilton et de St. John's (T.-N.-L.) dans les années 1980 parce que les parties entretenaient des relations du travail stables (voir *St. John's Shipping Association et autres* (1983), 53 di 114; 3 CLRBR (NS) 314; et 83 CLLC 16,039 (CCRT n° 421); et *Association des employeurs maritimes* (1984), 56 di 162 (CCRT n° 470)).

[20] En 1987, le Conseil a tenté de concilier les points de vue divergents en adoptant une approche plus globale dans l'affaire liée à l'accréditation par région géographique pour les ports de Trois-Rivières et de Bécancour : *Association des employeurs maritimes et Terminaux Portuaires du Québec* (1987), précitée, confirmée par la Cour d'appel fédérale dans *Terminaux Portuaires du Québec Inc.* c. *Association des employeurs maritimes*, (1988) 89 N.R. 278; et (1988) 89 CLLC 14,009.

[21] De l'avis du Conseil, la disposition visait à assurer la paix industrielle et à éliminer les frictions et les conflits potentiels qui risquent de survenir en présence de plusieurs employeurs. La disposition portant sur l'accréditation par région géographique remédiait à deux problèmes du secteur du débardage, à savoir la précarité d'emploi des débardeurs et l'absence d'un bassin stable et fiable de travailleurs qualifiés.

[22] Conformément à l'approche plus libérale en matière d'accréditation par région géographique, le Conseil a affirmé que l'exercice de son pouvoir discrétionnaire devait reposer sur la probabilité de favoriser la paix industrielle et des relations du travail plus productives :

> Malgré la pénurie d'indications évoquée plus haut, il ne faut pas hésiter à appliquer cette disposition dans les circonstances où elles peuvent raisonnablement contribuer à instaurer, maintenir ou améliorer la paix industrielle dans l'industrie du débardage dans une région géographique donnée.
>
> Enfin, ce panel ne partage pas la réticence de certains face à l'exercice du pouvoir conféré à l'article 132. Certains ont jugé qu'il fallait des raisons « pressantes » pour déclencher l'exercice de la discrétion du Conseil. Nous ne partageons pas cette interprétation ou le sens que certains ont pu y voir. Nous croyons que l'article 132 supporte une interprétation

> libérale. Il faut certes des raisons, des raisons valables pour s'en prévaloir, mais nous croyons que c'est dans la situation de cette industrie dans un cas donné qu'elles se retrouveront.
>
> L'objet de l'article 132 est d'assurer la paix industrielle et d'éviter les tiraillements que la multiplicité d'employeurs peut entraîner. Nous dirions que la vraisemblance d'une meilleure stabilité et de négociations collectives plus productives à moyen et à long terme devrait guider l'exercice de cette discrétion. Nous croyons qu'il vaut mieux prévenir la guerre que de se limiter à devoir essayer de l'arrêter. Cela dit, si des cargaisons ou des opérations particulières nécessitent des aménagements propres, ce sera aux parties de les régler dans le cadre de leurs négociations. Les deux côtés savent bien que le réalisme sera toujours leur meilleur conseiller. Le fait de déranger certaines habitudes, même solidement ancrées, ne devrait pas empêcher l'application de l'article 132 lorsqu'il paraît que de le faire sera garant d'un avenir plus serein.
>
> (pages 204-205; et 78)

[23] À la suite de cette décision de 1987, le Conseil est devenu plus enclin à accorder des accréditations par région géographique. Le CCRT a donc rendu une accréditation par région géographique dans le port d'Hamilton en 1991 (voir *Association des employeurs maritimes et autres* (1991), 84 di 161 (CCRT n° 857)). Le CCRI a adopté la même approche et a rendu une accréditation par région géographique dans le port de St. John's en 2001, même s'il ne semblait pas y avoir de tensions liées aux relations du travail à ce moment-là (voir *St. John's Shipping Association Limited*, précitée).

[24] Dans la dernière décision rendue par le CCRI concernant une demande d'accréditation par région géographique dans le port de St. John's, la demande du syndicat a été très peu contestée par les employeurs touchés jusqu'à la tenue de l'audience. Le seul qui s'y est opposé était Eimskip, qui n'exerçait pas d'activités dans le port au moment de la demande, mais qui prévoyait y établir sa présence. Les parties s'entendaient sur le fait que les employeurs étaient véritablement actifs dans le secteur du débardage dans le port de St. John's et que leurs employés provenaient d'un bassin commun de préposés au débardage membres de l'AID.

[25] À la date de la présentation de la demande, l'activité commerciale était à son plus bas dans le port de St. John's et la stabilité industrielle dans le port ne tenait plus qu'à un fil. Cependant, des investissements avaient été réalisés dans le port en vue d'encourager l'activité, notamment la création d'installations polyvalentes au quai 17 et l'expansion d'Oceanex. Le Conseil estimait donc que le nombre de conflits de compétence risquait d'augmenter.

[26] Le Conseil a pris connaissance des diverses approches de la jurisprudence et a choisi d'adopter une « approche pragmatique ». Pour ce faire, il a examiné si une accréditation par région géographique favoriserait la paix industrielle dans le port :

> [22] Par un effet du hasard, les décisions rendues par le Conseil en vue de régler des différends dans d'autres ports, en particulier dans les ports situés le long du Saint-Laurent, se sont trouvées à cautionner les activités illégales des syndicats du secteur du débardage. Pour les syndicats n'ayant pas d'accréditation par région géographique dans un port particulier qui souhaitaient obtenir la sécurité additionnelle que procure une ordonnance d'accréditation, il n'existait pas de formule plus éprouvée que celle qui consistait à user des tactiques répréhensibles comme la coercition, le harcèlement, les arrêts de travail illégaux et la perturbation des activités des entreprises de débardage reconnues qui n'étaient pas visées par l'ordonnance d'accréditation en vigueur. L'instabilité ainsi créée se solderait nécessairement par une audience devant le Conseil, qui se verrait contraint d'exercer son pouvoir discrétionnaire pour le bien de la collectivité.
>
> [23] En l'espèce, le syndicat requérant a choisi de ne pas écouter ceux de ses membres qui sont partisans de la méthode dure et de régler les conflits de travail de manière plus professionnelle. Manifestement, le président du syndicat local, M. John Williams, a été obligé de convaincre plusieurs membres dissidents de l'exécutif que la meilleure façon d'obtenir réparation à la suite de ce qui était perçu comme une violation de l'ordonnance d'accréditation était de constituer un dossier et de s'adresser au Conseil pour qu'il se prononce sur le différend. Il faut reconnaître qu'une telle approche cadre davantage avec les objectifs du *Code* et du règlement positif des différends, et qu'elle prouve que le syndicat a mûrement réfléchi à l'incidence, sur l'économie locale, des conflits de travail dans une installation portuaire.
>
> ...
>
> [25] Le présent banc du Conseil est partisan de l'utilisation d'une approche pragmatique. Lorsqu'il existe des «raisons pressantes» (pour reprendre les termes utilisés dans les décisions *St. John's Shipping Association et autres*, précitée; et *Association des employeurs maritimes et Terminaux Portuaires du Québec*, précitée), le Conseil s'abstient d'exercer son pouvoir discrétionnaire s'il n'est pas convaincu qu'une accréditation par région géographique sera garante de la paix industrielle, compte tenu des faits de chaque espèce. Le Conseil conclut à l'existence de telles raisons dans l'affaire qui nous occupe.

[27] Dans les circonstances de cette affaire, compte tenu de la probabilité d'une augmentation du niveau d'activité dans le port, le Conseil a jugé plus prudent d'accorder une accréditation par région géographique afin de prévenir les perturbations susceptibles de survenir en raison des nouveaux changements :

> [27] Compte tenu de la probabilité d'une augmentation rapide et significative du niveau d'activité dans le port de St. John's à plus ou moins brève échéance, il est plus prudent de «prévenir la guerre que de se limiter à devoir essayer de l'arrêter». (*Association des employeurs maritimes et Terminaux Portuaires du Québec*, précitée, aux pages 205; et 78.)
>
> [28] En conséquence, le Conseil accorde à l'AID une accréditation par région géographique aux termes du pouvoir qui lui est conféré par l'article 34 du *Code*. En accordant un tel monopole au syndicat, le Conseil tient compte de la stabilité qui a caractérisé les relations

> de travail entre les parties pendant de nombreuses années. Si cette situation stable devait s'inverser dans les années à venir, d'aucuns pourraient soutenir que le Conseil a eu tort de croire qu'une ordonnance d'accréditation par région géographique est garante de la stabilité industrielle. Dès lors, l'AID est tenue de s'acquitter de manière irréprochable des nouvelles responsabilités qui se rattachent à l'octroi d'un monopole, et elle doit le faire de manière réfléchie et raisonnable, comme elle le faisait auparavant.

[28] Après examen de ces cas, il ne fait aucun doute que chaque affaire est évaluée en fonction de ses propres circonstances et, s'il est vrai que le Conseil adoptera une approche pragmatique pour effectuer son analyse, il n'exercera son pouvoir discrétionnaire d'accorder une accréditation par région géographique que s'il est convaincu que cette décision sert un objectif lié aux relations du travail. Le Conseil doit être convaincu qu'une relation de négociation collective englobant l'ensemble du secteur favorisera la paix industrielle et contribuera à prévenir les conflits dans le cas où plusieurs employeurs ont recours au même bassin de main-d'œuvre.

[29] En ce qui concerne la présente demande présentée par l'AID, le Conseil doit évaluer comment ces principes s'appliquent au port de Toronto. Les questions que le Conseil doit trancher sont les suivantes :

1. Les employeurs exercent-ils des activités de débardage dans le port de Toronto?
2. Une ordonnance d'accréditation par région géographique servirait-elle un objectif lié aux relations du travail dans le cas présent?

**III. Position des parties**

[30] Une audience a eu lieu dans la présente affaire, et le syndicat a présenté ses éléments de preuve par l'entremise du témoignage de deux témoins : M. James Turner, le président actuel de l'AID, section locale 1842, et M. Catlan Bateman, le vice-président actuel de l'AID, section locale 1842.

[31] Quand le syndicat a clos sa preuve, les parties intimées ont déclaré qu'elles ne présenteraient aucun témoin. Le Conseil a invité les parties à présenter leurs observations finales par écrit.

**A. L'AID, section locale 1842**

[32] L'AID cite plusieurs décisions du Conseil à l'appui de son interprétation du terme « débardage », c'est-à-dire le déplacement de marchandises du navire jusqu'au quai, du quai jusqu'au hangar ou au terminal, et du hangar ou terminal jusqu'au moyen de transport terrestre, ce qui comprend la vérification.

[33] L'AID reconnaît que les activités de l'APT liées à la manutention des cargaisons qui arrivent aux terminaux portuaires par camion ne sont pas des activités de débardage et sont régies comme il se doit par la convention collective de l'APT.

[34] L'AID soutient cependant que l'APT exerce actuellement certaines activités qui ne sont pas assujetties à la convention collective entre l'AID et l'AEM et qui sont des activités de débardage, car elles sont essentielles au transport maritime et en font partie intégrante. L'AID fait aussi valoir que les activités de RBT dans le port, à savoir le déchargement, l'empilage et le bâchage du sel de voirie en vrac, sont identiques à ses activités dans le port de Hamilton et constituent du débardage. En outre, l'AID soutient que le travail effectué par les chauffeurs de chargeuse et les autres chauffeurs engagés sous contrat par l'APT pour déplacer et empiler le sucre est aussi un travail de débardage.

[35] L'AID affirme également qu'il n'y a aucune sécurité d'emploi au port de Toronto, car le travail offert est limité. Elle soutient que la possibilité pour l'APT ou l'AEM d'embaucher des chauffeurs de chargeuse sous contrat suscite une vive controverse parmi les membres du syndicat et menace la compétence du syndicat. Le manque de clarté relativement aux conditions d'emploi et le manque de stabilité et de prévisibilité du travail offert affaiblit la capacité du syndicat à fournir une main-d'œuvre qualifiée. L'AID fait valoir que l'accréditation par région géographique est un outil de relations du travail qui a été conçu pour résoudre ce genre de problèmes.

[36] L'AID soutient qu'une accréditation par région géographique est justifiée et nécessaire dans le port de Toronto. Le principal argument de l'AID est que les compétences respectives des deux unités de négociation dans le port de Toronto ne sont pas clairement délimitées, ce qui entraîne une confusion pour ce qui est de savoir à quelle catégorie appartiennent les tâches effectuées par les employés entre les activités de débardage et le travail au terminal. Cette situation provoque l'incertitude quant à l'applicabilité des conventions collectives, ainsi que des différends et de l'instabilité dans les relations du travail. L'AID affirme qu'une accréditation par

région géographique favorisera et renforcera la stabilité et l'harmonie dans les relations du travail en assurant des règles équitables pour tous et en délimitant clairement les sphères de compétence associées aux tâches de débardage et aux autres tâches.

**B. Administration portuaire de Toronto**

[37] L'APT est d'avis que la requérante dans la présente affaire ne s'est pas acquittée de son fardeau de prouver que l'APT est véritablement active dans le secteur du débardage. Elle fait également valoir que la requérante n'a pas démontré qu'il y a suffisamment de raisons liées aux relations du travail qui justifient qu'une accréditation par région géographique soit accordée.

[38] L'APT s'oppose à la demande au motif qu'elle n'exerce pas d'activités de débardage. Elle soutient que la vraie nature de ses activités au terminal portuaire est l'entreposage et l'emmagasinage de sucre brut en vrac et de marchandises diverses. Elle affirme que la vaste majorité des tâches qu'elle effectue dans le cadre de sa convention avec l'AID se rapporte à des marchandises qui n'arrivent pas par navire, et qu'elle ne participe pas au chargement ni au déchargement des navires. L'APT déclare n'avoir aucune responsabilité ni ne jouer aucun rôle dans le chargement ou le déchargement des marchandises transportées au terminal par navire. Ces tâches sont exécutées par les employeurs qui sont membres de l'AEM. L'APT ajoute que la manutention des marchandises, une fois qu'elles ont été déchargées du navire par un membre de l'AEM et qu'elles ont atteint leur « destination finale » (traduction), fait effectivement partie de ses tâches. Elle déplace et entrepose les marchandises jusqu'à ce que leur propriétaire ou leur destinataire en ait besoin, puis elle les charge dans un camion pour qu'elles soient livrées au client par transport terrestre.

[39] L'APT soutient également qu'il n'y a aucune raison impérieuse de rendre une ordonnance d'accréditation par région géographique dans la présente affaire. Elle estime qu'il n'y a ni incertitude ni confusion en ce qui concerne les relations du travail, comme l'a allégué la requérante, et qu'aucune preuve présentée ne pourrait amener le Conseil à conclure qu'il y a des tensions ou des perturbations de travail qui justifient l'exercice de son pouvoir discrétionnaire d'imposer une structure de négociation multipartite dans le port. L'APT laisse entendre que la demande d'accréditation par région géographique est peut-être une tentative déguisée de la part de l'AID d'obtenir ce qu'elle ne réussit pas à obtenir au moyen des négociations collectives, c'est-à-dire une augmentation des taux prévus dans la convention de l'APT, afin d'égaliser ceux qui sont prévus dans la convention de l'AEM.

[40] L'APT affirme qu'une accréditation par région géographique aurait pour effet de perturber une structure de négociation établie depuis longtemps, et qu'elle transférerait la responsabilité d'environ 25 p. 100 de ses activités à une relation de négociation collective qui est établie uniquement pour le déchargement des navires. Elle fait valoir que ses autres activités, qui comptent pour 75 p. 100 et qui représentent essentiellement les mêmes tâches, exécutées avec les mêmes marchandises qui arrivent par camion, seraient toujours assujetties à sa convention collective existante, ce qui créerait des problèmes là où il n'y en a pas actuellement. À son avis, tel n'est pas l'objectif de l'article 34 du *Code*, car cette situation ne favoriserait pas des relations du travail harmonieuses.

**C. Association des employeurs maritimes**

[41] L'AEM est demeurée neutre tout au long des procédures et s'en remet au Conseil pour décider si une accréditation par région géographique devrait être accordée dans cette affaire. L'AEM affirme qu'elle ne s'oppose pas à représenter les employeurs dans le port de Toronto si le Conseil décide d'accueillir la demande. Cependant, l'AEM se dit d'avis que la définition de débardage donnée par l'AID lui paraît large et s'écarte de la jurisprudence du Conseil. L'AEM fait valoir que la série de tâches qui sont essentielles et nécessairement accessoires au chargement et au déchargement des navires ne va pas jusqu'au bâchage.

[42] En outre, l'AEM soutient qu'il n'y a pas de confusion entourant l'administration du travail en vertu de la convention collective de l'AEM. Elle conteste également l'affirmation de l'AID selon laquelle les pratiques d'embauche des employeurs compromettent sa viabilité. Elle affirme que les procédures d'embauche sont clairement énoncées à l'article 3.11 de la convention collective et que, par conséquent, tous les travailleurs sont embauchés par le bureau de placement de l'AID. Dans les cas où le syndicat ne peut pas fournir suffisamment de main-d'œuvre qualifiée pour accomplir le travail, la convention prévoit un processus pour l'embauche, par l'entremise du bureau de placement de l'AID, de travailleurs non syndiqués, qui n'ont toutefois aucun droit de priorité pour de futurs contrats. Pour ce motif, l'AEM affirme que la viabilité du syndicat n'est pas compromise par les pratiques d'embauche des employeurs, qui ont été convenues d'un commun accord par les parties et qui sont énoncées dans la convention collective.

**D. Logistec Arrimage (Ontario) inc.**

[43] Logistec adopte essentiellement la même position que l'APT sur le fait que la « destination finale » (traduction) est la ligne de démarcation entre les tâches de débardage et le travail d'entreposage de l'APT. L'entreprise affirme que cette notion est établie depuis longtemps et ne crée pas de conflits. Elle refuse d'adopter la position de l'AID et fait valoir que toutes les activités au terminal portuaire seraient considérées comme du travail de débardage, alors qu'il est reconnu que la manutention des marchandises qui arrivent par camion n'en fait pas partie.

[44] Logistec est d'avis que la variation ou la diminution des heures de travail serait attribuable à la nouvelle technologie et à l'avènement des navires autodéchargeurs.

[45] L'entreprise soutient que l'approche de l'AID et son interprétation de l'accréditation par région géographique sont dépassées, et que la jurisprudence relative à l'article 34 du *Code* a évolué depuis l'adoption de cette disposition, en 1972, époque où la situation dans les divers ports était très différente.

**E. Rideau Bulk Terminal inc.**

[46] RBT estime que la requérante ne s'est pas acquittée du fardeau de la preuve consistant à démontrer qu'il y a eu un changement de circonstances qui justifierait une intervention du Conseil et une modification aux ordonnances d'accréditation existantes.

[47] De plus, RBT soutient qu'une accréditation par région géographique n'est ni nécessaire ni appropriée dans les circonstances, car la requérante n'a pas démontré que RBT exerce des activités de débardage. L'entreprise affirme que ses activités sur les lieux qu'elle loue à la Toronto Ports Lands Corps. à l'est du terminal 52 n'ont rien à voir avec le débardage, mais sont plutôt liées à la pesée et à l'entreposage du sel. RBT cite *Tessier Ltée* c. *Québec (Commission de la santé et de la sécurité du travail)*, 2012 CSC 23; [2012] 2 R.C.S. 3 à l'appui de son opinion selon laquelle la majeure partie de ses activités courantes sont de nature locale et ne font pas partie intégrante de l'entreprise fédérale de transport maritime ni du transport interprovincial. Elle fait aussi valoir que, même s'il est vrai qu'elle a loué de l'équipement à l'APT dans le passé pour déplacer du sucre, elle ne se livre plus à cette tâche.

[48] RBT soutient également que l'AID ne s'est pas acquittée de son fardeau de prouver qu'il existe réellement un problème de relations industrielles qui pourrait être résolu grâce à une accréditation par région géographique.

**F. K+S Sel Windsor ltée**

[49] K&S a demandé et s'est vu accorder la qualité d'intervenante dans la présente procédure. K&S explique qu'elle est une entreprise vouée à la récupération, au traitement et à la vente de sel. Elle loue un terrain appartenant à la Toronto Ports Lands Company et elle conclut un contrat avec une entreprise de transport tiers pour transporter le sel à bord de navires autodéchargeurs jusqu'au terrain loué. K&S a également une entente avec RBT pour la manutention et l'entreposage du sel une fois qu'il est arrivé sur les lieux et qu'il est en la possession de K&S. L'entreprise affirme que RBT n'effectue aucune tâche liée au déchargement du sel à partir du navire.

[50] K&S est d'avis que le Conseil n'a pas compétence sur K&S et RBT car elles ne font pas partie intégrante d'une entreprise fédérale. L'entreprise soutient qu'elle conclut des contrats avec RBT pour la manutention et l'entreposage des marchandises une fois que celles-ci lui ont été livrées par les sociétés de transport au moyen de navires autodéchargeurs, et qu'elle n'exécute elle-même aucune tâche de débardage ni aucune tâche qui est essentielle au transport. Elle allègue que ses activités relèvent de la compétence provinciale en raison de la nature locale de son entreprise. Elle fait valoir que la requérante ne s'est pas acquittée de son fardeau de prouver que les tâches effectuées par RBT pour le compte de K&S sont des tâches de débardage, et qu'elle n'a présenté aucune preuve qui amènerait le Conseil à conclure que le travail exécuté par RBT pour le compte de K&S fait partie intégrante d'une entreprise fédérale, ce qui aurait pour effet de soustraire ses activités à la compétence provinciale.

**IV. La preuve testimoniale**

[51] Comme on l'a déjà mentionné, l'AID a présenté deux témoins à l'audience. Le Conseil ne résumera que les parties du témoignage qui sont essentielles aux fins de la présente décision.

[52] M. Turner est le président actuel de l'AID, section locale 1842, mais il travaille principalement au port de Hamilton et a très peu travaillé au port de Toronto depuis avril 2014. M. Bateman est le vice-président actuel de l'AID, section locale 1842 et, à titre de commis de bureau à temps plein, il est l'un des employés réguliers de l'APT au terminal portuaire. Il occupe ce poste depuis 2011. M. Bateman a occupé divers postes dans le port de Toronto depuis 1999.

**1. Manutention des cargaisons en vrac et de marchandises diverses aux terminus maritimes**

[53] Dans leur témoignage, M. Turner et M. Bateman ont tous deux décrit les activités qui se déroulent dans le port, aux terminaux portuaires 51 et 52.

[54] En ce qui concerne le transport des cargaisons en vrac, il y a deux types de marchandises qui arrivent par navire au terminal portuaire. Le sucre brut en vrac est déchargé et entreposé au terminal portuaire pour Redpath Sugar. Quant aux cargaisons de marchandises diverses, qui comprennent des tuyaux en acier, des transformateurs et d'autres matériaux de construction, elles sont déchargées et placées dans des entrepôts de l'APT pour des périodes variables, jusqu'à ce que le client demande que le produit lui soit livré.

[55] Selon la preuve, environ 75 p. 100 de toutes les marchandises qui se retrouvent sur la propriété du port arrivent par camion. Bien que les éléments de preuve divergent quant à la proportion exacte de marchandises qui arrivent par camion, les deux témoins ont admis qu'il s'agit de la grande majorité. Ce fait est confirmé par le nombre de navires qui ont déchargé des marchandises au port dans les quatre dernières années. En 2012, aucune marchandise n'est arrivée par navire aux terminaux 51 et 52. Toutes les marchandises manutentionnées dans le port cette année-là sont arrivées par camion, et il ne fait donc aucun doute que toutes les activités étaient régies par la convention collective de l'APT. Pour chacune des années 2013 et 2014, cinq navires transportant du sucre en vrac ont été déchargés dans le port. Au moment de l'audience du Conseil, en novembre 2015, trois navires transportant du sucre en vrac avaient été déchargés en 2015.

[56] Seulement trois navires transportant des marchandises diverses ont été déchargés au terminal portuaire depuis 2012, soit deux en 2013 et un en 2014.

[57] Dans leur témoignage, les deux témoins ont confirmé que le sucre en vrac et les marchandises diverses arrivaient aussi par camion et étaient entreposés au terminal portuaire. M. Bateman a confirmé que jusqu'à 900 numéros de lot étaient attribués chaque année, ce qui correspond au nombre de chargements qui arrivent par camion en une année. Les documents démontrent aussi que le dernier chargement de sucre en vrac apporté au port par camion remonte à septembre 2013.

[58] En tant que commis de bureau de l'APT, M. Bateman s'occupe des documents liés aux arrivées et aux départs des camions transportant des marchandises. À ce titre, il serait chargé

d'attribuer les numéros de lot pour l'arrivée des marchandises, ainsi que de préparer les commandes de travail et de vérifier les reçus de bord pour le départ des marchandises. Des factures, semblables à d'autres qu'il avait déjà vues, lui ont été présentées; l'une d'elles se rapportait à un client régulier de l'APT, Del Metal. Compte tenu de ses connaissances liées aux arrivées et aux départs de marchandises et à l'attribution des numéros de lots, il a été en mesure de confirmer que certaines marchandises peuvent demeurer entreposées pendant des périodes prolongées avant que le client demande qu'elles soient livrées à un autre endroit. Ce fait a également été confirmé par des factures de l'APT se rapportant à des matériaux, qui portaient des numéros de lot datant de 2002 et de 2007.

[59] Il a été expliqué que, quand un arrivage de sucre est prévu, que ce soit par navire ou par camion, le personnel régulier érige le périmètre requis pour l'entreposage des marchandises, au titre de la convention de l'APT. Il a été précisé que, en 2012, année où aucun navire n'a déchargé de sucre dans le port, tout le travail a été régi par la convention de l'APT. Les autres années, le travail consistant à ériger le périmètre pour recevoir le sucre en vrac a aussi été exécuté par le personnel régulier, au titre de la convention de l'APT. L'APT peut demander que des travailleurs supplémentaires, assujettis à sa convention, soient envoyés pour aider le personnel dans cette tâche. Les deux témoins ont reconnu que cette pratique était courante. M. Bateman, qui a lui-même fait partie du personnel régulier, a convenu que la répartition du travail était claire en 2014 et en 2015. Bien qu'il ait fait allusion à une certaine confusion au cours des années antérieures, il n'a présenté aucune preuve attestant qu'il aurait été rémunéré en vertu de la convention de l'AEM à quelque moment que ce soit pour ce travail. M. Turner s'est dit d'avis qu'il n'était pas approprié que ce travail soit régi par la convention de l'APT quand le sucre arrive par navire. Selon lui, ce travail devrait être considéré comme faisant partie de l'opération de déchargement du sucre en vrac et être rémunéré en vertu de la convention collective de l'AEM.

[60] De même, il semble y avoir eu confusion, avant 2014, relativement au bâchage du sucre qui arrive par navire. Les deux témoins ont déclaré que, dans les années précédentes, ils avaient l'impression que le travail passait du régime de l'AEM à celui de l'APT dès que la marchandise touchait le sol ou que le navire quittait le poste d'amarrage. Les deux ont toutefois convenu qu'il est maintenant clair que le déchargement du sucre en vrac sur la plateforme, la délimitation du périmètre et le bâchage font tous partie des activités de débardage exécutées au titre de la convention collective de l'AEM. De plus, l'examen des notes relatives à la répartition pour les navires transportant du sucre en 2014 confirme que le bâchage final des

piles de sucre a été effectué au titre de la convention collective de l'AEM. Après le bâchage, le sucre est arrivé à sa destination finale. Bien que les deux témoins aient déclaré que l'expression « destination finale » (traduction) était nouvelle pour eux, il en est fait mention dans la convention collective de l'AEM ainsi que dans certains échanges écrits entre les parties.

[61] M. Turner a affirmé que les membres de l'AID ne comprennent pas clairement comment sont réparties entre la convention collective de l'APT et celle de l'AEM les tâches liées au déchargement du sucre en vrac qui arrive par navire. À son avis, le manque de compréhension découle du fait que le travail de préparation préliminaire de la plateforme (aire d'entreposage) est régi par l'APT, alors que la délimitation du périmètre et le bâchage des piles de sucre sont des tâches qui relèvent de la convention de l'AEM. Il a cependant confirmé qu'aucun grief n'avait été présenté relativement à la répartition du travail ou à des tâches qui auraient été rémunérées au titre de la mauvaise convention collective.

**2. Cargaison de marchandises diverses**

[62] Comme on l'a déjà mentionné, les marchandises diverses arrivent au terminal par navire ou par camion pour y être entreposées, et elles sont conservées à cet endroit pour des clients pendant de longues périodes. Quand les marchandises arrivent par navire, leur déchargement est une tâche régie par la convention collective de l'AEM. Un conducteur de grue retire la cargaison de la cale du navire et place les marchandises sur le quai adjacent au navire. Un conducteur de chariot élévateur à fourche les ramasse ensuite pour les transporter à un autre endroit, appelé la dérive (*drift*), où elles seront triées.

[63] Il a été mentionné que les vérificateurs comptent et mesurent les matériaux (des tuyaux dans le cas du navire Emilie), et qu'ils les inspectent pour s'assurer qu'ils ne sont pas endommagés. Ils sont aussi chargés de trier les matériaux afin que ceux-ci soient entreposés selon les exigences du client et conformément au système d'entreposage de l'APT. M. Turner a déclaré que, pendant le déchargement d'un navire, un vérificateur est sur le quai pour compter et mesurer les palettes à mesure qu'elles sont débarquées et détachées. Une fois les marchandises placées sur la dérive, les vérificateurs comptent et trient les matériaux aux fins du catalogage. Le poste de vérificateur est inclus dans la convention collective de l'APT. Il n'y a pas de poste de vérificateur dans la convention collective de l'AEM.

[64] Lorsque la vérification est terminée sur la dérive, les matériaux sont ramassés au moyen d'un chariot élévateur à fourche et sont transportés jusqu'au lieu de l'entreposage sur

plateformes, soit dans un entrepôt ou à un autre endroit, qui sera déterminé par le contremaître du terminal. Le déplacement des matériaux de la dérive jusqu'au lieu d'entreposage est régi par la convention collective de l'APT. M. Turner a déclaré que, dans certains cas, le conducteur du chariot élévateur à fourche, qui est assujetti à la convention collective de l'AEM, peut sauter l'étape de la dérive et transporter directement les matériaux à partir du quai jusqu'au lieu d'entreposage.

[65] Il était clair pour les deux témoins que, lorsque des marchandises diverses arrivent par camion, le commis de bureau exécute des fonctions de vérification similaires, évidemment au titre de la convention de l'APT.

[66] Dans son témoignage, M. Bateman a décrit le travail qu'il a effectué pour le déchargement des marchandises diverses transportées par le navire Emilie en juin 2013. Il a mentionné que, même s'il avait été affecté à diverses tâches, notamment à celles de vérificateur en chef, d'opérateur de machine pour le déplacement des marchandises de la dérive jusqu'à l'entrepôt, et de conducteur de chariot élévateur à fourche dans la cale du navire, il avait été rémunéré en vertu de la convention collective de l'APT pour toutes ces tâches. Toutefois, pendant le contre-interrogatoire, il a admis qu'il avait en réalité été rémunéré en vertu des deux conventions collectives pour la double affectation à différents postes. M. Bateman a d'abord déclaré qu'il ne savait rien de l'incident qui avait mené à son affectation dans la cale du navire. C'est seulement après que lui eurent été relatés les détails de l'incident mettant en cause le conducteur de chariot élévateur qui avait eu une conduite irrationnelle et les mesures disciplinaires qui en ont découlé que M. Bateman, qui avait représenté le membre en question, a admis les événements.

**3. Rideau Bulk Terminal**

[67] M. Turner n'a jamais effectué de tâches liées au sel pour RBT et n'est jamais allé sur les lieux où RBT exerce ses activités, qui sont situés à environ un demi-kilomètre des terminaux 51 et 52. Il a admis qu'il n'avait jamais été témoin des activités de RBT et qu'il ne pouvait pas les voir depuis les terminaux. Il a cependant mentionné qu'il était passé devant la propriété et que les tâches lui paraissaient très similaires à celles de l'APT pour la manutention du sucre.

[68] M. Bateman n'a pas non plus eu personnellement connaissance du travail effectué par RBT. Il a déclaré avoir observé les activités de RBT depuis la barrière d'entrée, à travers la clôture métallique grillagée qui entoure la propriété, et avoir vu des chargeuses dans la cour en train de charger du sel dans les camions. Il a mentionné que, d'après lui, le travail de

manutention du sel semblait identique au travail de manutention du sucre par l'APT. M. Bateman a déclaré qu'il connaissait une personne qui travaillait pour RBT, mais il ne pouvait pas dire s'il était un employé de RBT ou d'un tiers travaillant sur la propriété de RBT.

**4. Questions en matière de relations du travail dans le port de Toronto**

[69] L'un des principaux problèmes qui a particulièrement retenu l'attention des parties est un litige concernant le recours à des travailleurs non syndiqués pour la conduite d'une grosse chargeuse pour le déchargement du sucre ou son déplacement à l'intérieur du terminal, des plateformes jusqu'aux camions. M. Turner a présenté une preuve au sujet de griefs qui ont été présentés au titre des conventions collectives de l'APT et de l'AEM. Un accord a été conclu avec l'APT en 2008 (l'« accord Pires » (traduction)), dans lequel le syndicat s'est engagé à ne pas contester le recours à un sous-traitant pour la conduite de la chargeuse pour une période de cinq ans. Au terme de cet accord, les parties ont conclu un nouvel accord et ont convenu que cette question serait examinée dans le cadre des négociations collectives.

[70] M. Turner a déclaré que, de l'avis du syndicat, la démarche a échoué parce que le litige concernant la conduite de la chargeuse n'est toujours pas résolu et n'est pas en voie de l'être. Il a également mentionné qu'un sous-traitant a été engagé pour conduire la chargeuse lors du déchargement de trois navires en 2015, et que le syndicat n'a pas présenté de griefs dans chaque cas en raison de la situation financière de la section locale. Il croit que les membres de l'AID peuvent être formés pour accomplir ce travail et qu'ils devraient avoir la possibilité de le faire. Selon lui, la procédure de règlement du grief s'est soldée par un échec dans cette affaire, et ce litige fait partie des raisons qui ont motivé la présentation de la demande d'accréditation par région géographique.

[71] Pendant le contre-interrogatoire, les deux témoins ont confirmé qu'aucun grief n'avait été présenté relativement aux affectations et à la rémunération. M. Turner a mentionné que la section locale du syndicat est petite et qu'elle a des ressources financières limitées, de sorte qu'elle ne peut pas présenter un grief chaque fois qu'elle s'oppose à une action. Il a déclaré que cette demande d'accréditation par région géographique était un moyen de résoudre les divers problèmes, notamment le litige au sujet de la conduite de la chargeuse.

[72] Au cours des dernières années, le nombre d'heures de travail dans le port a diminué, à l'exception d'une légère augmentation du nombre d'heures de travail régi par la convention de l'APT en 2013. M. Turner a déclaré qu'il travaille maintenant au port de Hamilton, car il n'y a

simplement pas suffisamment d'heures de travail offertes à l'APT. Cependant, il a admis en contre-interrogatoire qu'il avait perdu son ancienneté quand l'unité des vérificateurs (l'AID, section locale 1869) avait fusionné avec l'unité des conducteurs/manœuvres (l'AID, section locale 1842) et que, par conséquent, un vérificateur ayant plus d'ancienneté que lui a décidé de prendre le poste de vérificateur à l'APT en 2013. M. Turner s'est retrouvé avec moins d'heures de travail à l'APT, mais il a réussi à obtenir du travail comme vérificateur à Hamilton.

## V. Analyse et décision

### A. Question préliminaire – Admissibilité de certains documents à titre d'éléments de preuve

[73] Au cours de l'audience, le syndicat s'est opposé à l'admissibilité de documents que l'APT avait présentés pendant le contre-interrogatoire du témoin de la requérante.

[74] Le syndicat fait valoir que l'APT n'a pas présenté de témoin pour identifier et authentifier les documents, et ainsi attester la véracité de leur contenu. Ces documents (pièces 13 et 25) sont des échanges écrits entre des personnes, et aucun des deux témoins n'a eu personnellement connaissance de leur contenu.

[75] Le syndicat a également formulé une objection relativement à la pièce 12 (facture de Logistec à RedPath pour la période allant du 31 août au 1er septembre 2014 et feuilles de temps connexes), affirmant que le témoin n'avait pas vu les documents au préalable et que leur contenu n'avait pas été authentifié.

[76] Quand des objections particulières concernant ces trois pièces ont été formulées en cours d'audience, le Conseil a déclaré aux parties qu'il prenait note de l'objection, qu'il permettait que le document soit admis en preuve, et qu'il lui accorderait le poids approprié, s'il y avait lieu, au moment de l'évaluation de la valeur probante des éléments de preuve.

[77] Dans ses observations écrites finales, le syndicat a également formulé une objection relativement à d'autres documents qui avaient été présentés aux témoins pendant le contre-interrogatoire, mais pour lesquels aucun témoin n'avait été convoqué afin de les identifier et d'établir la véracité de leur contenu. En particulier, le syndicat a signalé que la pièce 8 (heures de travail de James Turner au titre de la convention collective de l'APT pour 2013), la pièce 9 (heures de travail de James Turner au titre de la convention collective de l'AEM pour 2013-2015) et la pièce 15 (tableaux des incidents, des dommages et des blessures pour 2013)

avaient toutes été préparées par l'intimé en vue de l'audience et n'étaient pas des documents opérationnels objectifs que le Conseil pouvait invoquer à titre de pièces commerciales.

[78] Le syndicat cite *United Steelworkers of America Local 5013* v. *Vicwest Steel Inc. and Westeel, A Division of Jannock Limited and Marclin Westeel Ltd.*, [1987] Alta.L.R.B.R. 572, une décision de la Commission des relations de travail de l'Alberta, à l'appui de son affirmation selon laquelle la production d'un document ne suffit pas à prouver sa véracité ou son contenu, et les tribunaux administratifs, même s'ils ne sont pas liés par des règles de preuve strictes, admettent généralement un document en preuve seulement s'il a été dûment identifié par un témoin, de manière à attester son authenticité et son contenu.

[79] L'APT soutient que le Conseil dispose de vastes pouvoirs discrétionnaires quant à la façon dont il dirige ses procédures, et qu'il n'est pas tenu d'appliquer à la lettre les règles de preuve. Il affirme également que l'objection concernant l'admissibilité des documents a été déposée à l'extérieur du délai prescrit. Il fait valoir que les documents ont été dûment admis par le Conseil et que les témoins ont témoigné en fonction de leur connaissance de l'information contenue dans les documents.

[80] Subsidiairement, l'APT affirme que les documents contestés sont des documents opérationnels et que, à ce titre, ils n'ont pas besoin d'être identifiés ou authentifiés par un témoin avant d'être admis en preuve. Enfin, l'APT soutient que le Conseil devrait exercer son pouvoir discrétionnaire d'admettre les documents, du fait que les témoins ont confirmé dans leur témoignage l'information qui s'y trouve.

[81] Il est largement reconnu que les tribunaux administratifs ne sont pas liés par des règles de preuve strictes, comme c'est le cas dans les procédures civiles ou criminelles. Le Conseil dispose d'un pouvoir discrétionnaire considérable dans son évaluation des documents et des autres renseignements qui sont déposés en preuve devant lui. Ce principe est également confirmé par l'alinéa 16c) du *Code* :

> **16** Le Conseil peut, dans le cadre de toute affaire dont il connaît :
>
> ...
>
> **c)** accepter sous serment, par voie d'affidavit ou sous une autre forme, tous témoignages et renseignements qu'à son appréciation, il juge indiqués, qu'ils soient admissibles ou non en justice.

[82] Dans *United Steelworkers of America Local 5013* v. *Vicwest Steel Inc. and Westeel, A Division of Jannock Limited and Marclin Westeel Ltd.*, précitée, les éléments de preuve contestés étaient des documents produits par la requérante conformément à un « avis de communication » (traduction) en vertu de la loi provinciale. La requérante souhaitait s'appuyer sur les documents en l'absence de témoignage de vive voix et sans que l'intimé ait la possibilité de mener un contre-interrogatoire.

[83] Dans la présente affaire, les documents contestés ont été produits par l'APT, qui est l'un des intimés, et présentés aux témoins de la requérante pendant le contre-interrogatoire. Le syndicat a eu la possibilité de réfuter cette preuve au moyen d'un nouvel interrogatoire ou en présentant lui-même une preuve du contraire.

[84] Le syndicat reconnaît dans ses observations que les témoignages se rapportant à des événements décrits dans un document doivent être admis, que le témoin soit ou non l'auteur du document et qu'il ait ou non reçu une copie du document au préalable.

[85] La pièce 12 contient une facture pour des heures de travail effectué au titre de la convention collective de l'AEM pour le déchargement du navire Algoma en 2014. Le témoin a reconnu les notes relatives à la répartition présentées à l'appui de la facture, mais il n'était pas nécessairement en mesure de distinguer à qui appartenait l'écriture. La requérante avait la possibilité de convoquer le répartiteur comme témoin pour contester l'authenticité des notes relatives à la répartition et des factures qui les accompagnaient. Elle avait désigné le répartiteur comme témoin potentiel lorsqu'elle avait déposé ses documents en vue de l'audience. Or, elle a décidé de ne pas contester cette preuve en contre-interrogatoire ou au moyen d'éléments de preuve et de témoins. En fait, l'AID a invoqué la pièce 12 pour démontrer qu'un membre avait eu une affectation au titre de la convention collective de l'AEM le 31 août 2014, même s'il avait été rejeté par l'APT. Le Conseil constate en outre que le recueil de documents de l'APT, qui a été déposé avant l'audience, contenait des factures semblables à celle de la pièce 12. Le Conseil n'a aucune raison de ne pas admettre cette pièce à titre de document opérationnel.

[86] Pour ce qui est des pièces 13 et 25, le Conseil s'en remettra uniquement au témoignage des témoins concernant leur récit des événements dont il est question dans les échanges écrits, si nécessaire, et non au contenu du document en tant que tel.

[87] Le Conseil tiendra compte des pièces 8 et 9 dans la mesure où le témoin a confirmé l'information qu'elles contiennent, c'est-à-dire le nombre d'heures de travail effectué au titre des

conventions collectives de l'APT et de l'AEM. L'AID a produit son propre relevé des heures de travail effectué au titre de la convention de l'APT, qui se trouve à l'onglet 11 de son recueil de documents. Bien qu'il y ait un léger écart entre les chiffres présentés, on y observe la même tendance, soit une faible augmentation du nombre d'heures en 2013, puis une diminution en 2014 et en 2015.

[88] Le Conseil gaspillerait du temps et des ressources s'il exigeait que des témoins attestent toutes les heures de travail et s'il ne pouvait pas se fier au rapport des heures de travail d'un employé qui a été fourni par l'employeur. La requérante a eu amplement l'occasion de contester ou de contredire cette preuve au moyen d'un nouvel interrogatoire, si cela était nécessaire.

[89] Comme le Conseil n'a pas eu besoin de prendre en considération ni d'invoquer la pièce 15, il n'a pas à évaluer son admissibilité ou le poids qui doit lui être accordé.

**B. L'APT exerce-t-elle des activités de débardage?**

[90] L'une des conditions préalables à la décision relative à l'accréditation par région géographique consiste à établir si au moins deux employeurs sont véritablement actifs dans le secteur du débardage. Il ne fait aucun doute que Fednav, Logistec Arrimage inc. et Empire sont des employeurs qui exercent des activités de débardage et que ces trois employeurs sont actuellement régis par une convention collective commune et représentés par l'AEM dans leurs relations de négociation collective avec l'AID.

[91] Cependant, l'un des principaux objectifs que vise l'AID en demandant une accréditation par région géographique est d'inclure l'APT dans la même unité avec les autres employeurs du secteur du débardage et, ainsi, que le travail effectué par l'APT aux terminaux 51 et 52 soit assujetti à la convention collective qui régit le travail effectué par l'AID pour l'AEM.

[92] L'APT est d'avis qu'elle ne se livre pas à des activités de débardage et que, par conséquent, elle ne peut pas être incluse dans une accréditation par région géographique dans le port de Toronto.

[93] Il n'a pas été contesté que, lorsque des cargaisons en vrac ou des marchandises diverses arrivent par navire au port de Toronto, elles sont déchargées par une entreprise de débardage et le travail est régi par la convention collective de l'AEM. Les parties ne contestent pas non plus que les tâches de déchargement et d'entreposage des matériaux qui arrivent par camion

aux terminaux portuaires ne sont pas considérées comme des activités de débardage, et que ce travail est dûment régi par la convention collective de l'APT.

[94] Ce qui est unique dans le port de Toronto est que les marchandises arrivent soit par navire, soit par camion, et qu'elles sont entreposées sur la propriété du port ou aux terminaux pour être livrées aux clients à une date ultérieure. La preuve a effectivement démontré que les matériaux sont entreposés pendant une période variable, qui peut dans certains cas durer plusieurs années. L'APT exige des frais aux clients pour l'entreposage et l'emmagasinage de ces matériaux.

[95] Dans les autres ports, les marchandises arrivent généralement par navire et sont déchargées, triées ou vérifiées, puis chargées sur des camions ou des wagons dans un très court délai pour être expédiées au client ou, à l'inverse, les marchandises arrivent au port pour être chargées à bord du prochain navire; en revanche, au port de Toronto, les marchandises arrivent par navire ou par camion et s'ajoutent à l'inventaire de matériaux existants, qui est administré par l'APT. Ces marchandises demeurent entreposées jusqu'à ce qu'un client demande que des matériaux lui soient livrés, à une date ultérieure. Il n'y a pas de matériaux ni de marchandises qui sont chargés à bord des navires au port de Toronto.

[96] Le Conseil reconnaît que l'APT exploite un commerce d'entreposage et d'emmagasinage à ses terminaux au port de Toronto, comme le confirme le fait qu'une grande quantité de marchandises arrivent au terminal par camion et sont emmagasinées dans des entrepôts pour divers clients. La question à trancher est celle de savoir quel est le point de rencontre entre les activités de débardage (le déchargement des marchandises apportées par navire) et les activités d'entreposage de l'APT. Autrement dit, le Conseil doit établir où prennent fin les activités de débardage et où commencent les activités d'entreposage au port de Toronto.

[97] L'APT fait valoir que la « destination finale » (traduction) du produit, c'est-à-dire l'endroit à partir duquel l'APT le prend en charge pour l'intégrer à son inventaire d'entreposage, est la ligne de démarcation entre le travail de débardage et les activités d'entreposage et d'emmagasinage de l'APT. Dans le cas du sucre en vrac, l'APT considère qu'il a atteint sa destination finale une fois qu'il est empilé à l'intérieur du périmètre prévu pour son entreposage et recouvert d'une bâche. Dans le cas des marchandises diverses, elles ont atteint leur destination finale une fois que les matériaux sont placés sur la dérive.

[98] L'AID soutient que le concept de « destination finale » (traduction) n'existe pas dans la définition de débardage. Le déchargement des marchandises arrivées par navire englobe tous les déchargements et les déplacements de ces marchandises, depuis le navire jusqu'au moyen de transport par lequel elles quitteront le port; ce processus est couramment appelé chargement par hayon élévateur (*tailgating*).

[99] Le Conseil a toujours pris garde de ne pas définir de façon stricte la notion de « débardage », et il a affirmé que ce qui constitue du débardage varie d'un port à l'autre, en fonction des circonstances. Il a également reconnu qu'il ne faut pas considérer automatiquement toutes les tâches effectuées sur le quai comme des tâches de débardage, sans analyser davantage l'ensemble des activités dans le port.

[100] Par exemple, dans *Halifax Grain Elevator Limited* (1989), 76 di 157 (CCRT n° 725) (CCRT n° 725), le CCRT a indiqué qu'il n'avait délibérément pas défini de façon exhaustive le secteur du débardage :

> Le *Code* ne définit pas ce qui constitue du débardage; il ne définit pas non plus ce qu'est le secteur du débardage dont il est expressément fait mention à l'article 34 du *Code*. Sauf dans la décision *Gagnon et Boucher*, *supra*, où il s'est servi de la description générale du travail de débardage utilisée par la Cour suprême du Canada dans *Eastern Canada Stevedoring Co. Ltd.*, *supra*, le Conseil n'a pas tenté de définir le secteur du débardage, et ce, délibérément car, à part les fonctions évidentes de chargement et de déchargement des navires servant au transport maritime, le débardage comprend diverses autres activités liées à ces deux fonctions. Mentionnons, par exemple, la manutention et la vérification des marchandises sur les quais, ainsi que le fonctionnement et l'entretien du matériel utilisé pour transporter les marchandises en transit et du matériel connexe. **Ces activités varient d'un port à l'autre selon les pratiques locales; par conséquent, il est presque impossible de donner une définition passablement précise du secteur du débardage.**
>
> (page 167; c'est nous qui soulignons)

[101] Le Conseil doit donc évaluer si le travail effectué par l'APT, c'est-à-dire la manutention des marchandises en vrac une fois qu'elles ont atteint leur « destination finale » ou la manutention et la vérification des marchandises diverses lorsqu'elles sont sur la « dérive » (traductions), est directement lié au chargement ou au déchargement des navires. Le Conseil rappelle les propos de la Cour d'appel fédérale dans *Cargill Grain Company Limited, Gagnon and Boucher Division* v. *International Longshoremen's Association, Local 1739, et al.* (1983), 51 N.R. 182 (C.A.F., dossier n° A-799-81) au paragraphe 36 :

> [36] À mon sens, selon le sens ordinaire du mot, le débardage (débardage) est essentiellement l'opération de chargement et de déchargement des navires... Dans certains cas, comme incident à cette opération principale, il peut comprendre également la

manutention et l'entreposage sur le quai des marchandises ainsi chargées ou déchargées. **Cela, toutefois, ne veut sûrement pas dire que toute opération de manutention ou d'entreposage sur le quai est nécessairement du débardage, surtout quand de telles opérations sont exécutées comme incidents à d'autres activités qui n'ont rien à voir avec le chargement ou déchargement des navires.**

(c'est nous qui soulignons)

[102] Personne ne conteste que le déchargement des marchandises des navires dans le port de Toronto est effectué par des entreprises de débardage qui exercent leurs activités conformément aux dispositions de la convention collective de l'AEM pour les activités de débardage.

[103] Cependant, l'APT prépare les aires de réception et érige le périmètre en fer à cheval où seront placées les marchandises en vrac. Une fois que l'AEM a empilé et bâché les marchandises déchargées, celles-ci sont en possession de l'APT, qui les entrepose pour le compte de ses clients. Une partie de ces marchandises sera chargée à bord de camions à une date ultérieure, lorsque le client en fera la demande. Dans le cas des marchandises diverses, lorsque le déchargement du navire est terminé, l'APT reçoit les matériaux et les déplace vers ses entrepôts, où elle les conserve pour le compte de divers clients avec d'autres marchandises qui lui ont été livrées par d'autres moyens (par camion). La durée d'entreposage peut être de cinq à six mois dans le cas du sucre en vrac, ou plus longue dans le cas des marchandises diverses. De l'avis du Conseil, cela ne peut pas être considéré comme faisant partie des activités continues du transport maritime.

[104] Le Conseil reconnaît qu'il doit y avoir une ligne de démarcation entre les marchandises qui arrivent par camion et sont entreposées sur la propriété et celles qui arrivent par navire. Dans ce contexte, la notion de « destination finale » est justifiée, étant donné que, dans les circonstances des activités des terminaux portuaires, elle « délimite » (traductions) la fin du déchargement du navire, et donc la fin des activités de débardage. De plus, le Conseil a dû tenir compte du fait que l'APT déplace, entrepose et administre les marchandises qui arrivent par navire avec les matériaux déjà entreposés, qui arrivent majoritairement par camion. Le Conseil n'est pas convaincu que la manutention et les déplacements subséquents des marchandises arrivées par navire sont dissociables des activités de manutention et d'entreposage des marchandises reçues par camion.

[105] Devant ces faits, le Conseil n'a aucune difficulté à admettre que les tâches effectuées une fois que les marchandises ont atteint leur destination finale font partie des activités

d'entreposage et d'emmagasinage de l'APT et sont séparées et distinctes des activités de transport maritime. Selon le Conseil, le déplacement des marchandises, une fois qu'elles ont été déchargées du navire et qu'elles ont atteint leur destination finale, est une activité différente qui est intimement liée à l'entreposage et à l'emmagasinage des matériaux pour le compte de leur propriétaire. Des tâches semblables sont effectuées aux terminaux avec les mêmes matériaux qui arrivent par camion. Compte tenu de ces circonstances, il n'y a pas lieu d'affirmer que l'APT exerce des activités commerciales de transport maritime de marchandises.

[106] De la même façon, l'APT engage des travailleurs de l'AID pour accomplir des tâches de vérification des marchandises diverses une fois qu'elles ont été déposées sur la dérive. Un vérificateur vérifie aussi les marchandises lorsqu'elles sont déchargées sur le quai d'amarrage. Le vérificateur ne monte pas à bord du navire ni ne manipule autrement les marchandises avant qu'elles aient été déposées sur la dérive. Les fonctions du vérificateur de l'APT sont les mêmes, ou à peu près, que les marchandises soient arrivées aux terminaux par navire ou par camion.

[107] Dans *Halifax Offshore Terminal Services Limited et autres* (1987), 71 di 157 (CCRT n° 651), le CCRT a examiné si les tâches de vérification doivent toujours être considérées comme faisant partie du travail de débardage lorsqu'elles se rapportent au chargement et au déchargement des navires. Après avoir examiné les activités continues d'exploitation commerciale de Mobil, de Husky/Bow Valley et de Shell, qui se rapportent à la prospection pétrolière et gazière, le CCRT a conclu que l'entreposage, l'emmagasinage et la vérification des marchandises et de l'équipement chargés à bord des navires ravitailleurs extracôtiers ou déchargés de ces navires n'étaient pas directement liés au transport maritime.

> Ces déclarations de la Cour d'appel fédérale montrent clairement que la manutention et l'entreposage des marchandises sur un quai ne constituent pas nécessairement du débardage au sens de l'article 132 du *Code*. Étant donné que le chargement et le déchargement de navires ne relèvent de la compétence fédérale que dans la mesure où ils font partie intégrante du transport maritime, les tâches de vérification accomplies par les employés visés par le syndicat des vérificateurs doivent être directement liées au chargement et au déchargement de navires impliqués dans le secteur du transport maritime. L'examen de l'arrêt *Eastern Canada Stevedoring Co. Ltd.* montre que la Cour suprême du Canada avait devant elle une compagnie de débardage dont l'entreprise continue consistait à charger et à décharger des navires. Dans la présente requête, l'entreprise continue de Mobil et des autres entreprises susmentionnées consiste indubitablement à faire de la prospection...
>
> ...
>
> Dans le cadre de leur entreprise continue de prospection, Husky/Bow Valley, Shell et leurs sous-traitants, par exemple, SDS Drilling, ont besoin de faire transporter des marchandises et de l'équipement jusqu'aux lieux du forage ou depuis les lieux du forage. Les navires

> ravitailleurs utilisés à cette fin sont expressément conçus pour répondre aux besoins des entreprises de prospection. Ils servent non seulement à transporter des marchandises et du matériel jusqu'aux lieux et depuis les lieux du forage, mais ils restent également dans les parages des plates-formes pour aider aux opérations de sauvetage et de remorquage, le cas échéant. Il se peut fort bien que l'exploitation de ces navires relève de la compétence fédérale, puisque la navigation et le commerce maritime relèvent de la compétence du Parlement (voir *Le Syndicat international des marins canadiens - CTC-FAT-COI* c. *Crosbie Offshore Services Limited et autres*, [1982] 2 F.C. 855; (1982), 135 D.L.R. (3d) 485; et 82 CLLC 14,180), mais on pourrait néanmoins difficilement alléguer que l'entreposage, l'emmagasinage et la vérification des marchandises et de l'équipement qui sont chargés sur ces navires ou qui sont déchargés des navires constituent, d'une manière ou d'une autre, des activités directement liées au transport maritime et au commerce international, qui relèvent de la compétence du Parlement et qui étaient à l'origine de *Eastern Canada Stevedoring Co. Ltd.*
>
> Nous concluons que Husky/Bow Valley, Shell et SDS Drilling n'emploient pas d'employés accomplissant, dans le port de Halifax, du travail de vérification dans le secteur du débardage, au sens de l'article 132 du *Code*.
>
> (pages 171-173)

[108] Le Conseil est d'avis que les tâches de vérification exécutées par l'APT sont adaptées et directement liées aux activités d'entreposage et d'emmagasinage de l'APT. Elles sont nécessaires à la classification appropriée des matériaux afin de les ajouter à l'inventaire existant des matériaux administrés par l'APT.

[109] La situation qui existe au port de Toronto est semblable à celle décrite dans l'affaire *Bayside Port Employers Association Inc.*, 2004 CCRI 293, où le gypse appartenant à Westroc inc. avait été déchargé sur le quai à partir d'un navire et, au cours des deux à trois semaines suivant le déchargement, Kingsco transportait le gypse à partir du quai jusqu'à une usine de transformation située un peu plus loin. Dans ces circonstances, le Conseil a conclu que le transport du gypse par camion ne constituait pas une partie intégrante du transport maritime et que Kingsco n'exerçait pas des activités de débardage. Il a conclu que le travail effectué par Kingsco n'était pas lié au chargement et au déchargement du navire, mais plutôt au transport d'un produit déjà déchargé jusqu'à une destination finale.

[110] De plus, comme il est mentionné dans *Société des Arrimeurs de Québec inc.*, 2009 CCRI 451, il a été conclu que la manutention et l'entreposage de la ferraille par Québec Métal Recyclé (FNF) Inc., une fois que la cargaison a atteint sa destination finale sur le quai, sont accessoires à l'exploitation d'un parc à ferrailles et ne sont pas des activités de débardage. Le Conseil a décrit les activités de Québec Métal Recyclé en ces termes :

> [264] Comme nous l'avons précisé auparavant, ce n'est pas l'existence de certaines activités de manutention et d'entreposage de matériel sur le quai qui fait en sorte que toutes ces exploitations, même sur un quai, effectuent nécessairement le chargement et le déchargement d'un navire. Il s'agit d'une question de fait propre à chaque affaire. Les activités sont accessoires au débardage lorsqu'elles sont requises pour compléter le transport et assurer la livraison de la marchandise à son destinataire. Le Conseil est d'avis que l'entassement de la ferraille peut être classé comme une activité encore plus éloignée du chargement que les activités de Béton Provincial qui précèdent le déchargement. L'entassement de la ferraille ne dépend pas de la présence d'un navire affrété par un courtier, c'est une activité quotidienne exercée sur le quai afin d'éviter que la ferraille ne s'éparpille. La ferraille entassée sur le bord du quai attend d'être chargée. En effet, elle devient la responsabilité du courtier au moment où elle est prise dans les pinces de la grue et déposée dans la cale du navire. La présence de Québec Métal Recyclé sur le quai n'ajoute ni n'enlève quoi que ce soit à cette activité, si ce n'est que de préparer la ferraille pour un chargement ultérieur dans un navire ou un camion.
>
> [265] Le temps de travail que l'opérateur du chargeur sur roues consacre à repousser la ferraille à la ligne de quai, en vue d'être ultérieurement chargée, représente une infime proportion de son temps dans une année. Comme il a été mis de l'avant dans *Construction Montcalm Inc.* c. *Commission du salaire minimum*, précité, la question voulant qu'une exploitation accessoire fasse partie intégrante d'une entreprise fédérale s'évalue en fonction du véritable caractère de l'entreprise active et de ses activités normales ou habituelles. Or, comme nous l'avons conclu dans *Société des Arrimeurs de Québec Inc.*, précitée, il faut tenir compte des principales activités de Québec Métal Recyclé plutôt que des tâches individuelles de ses employés. Le fait que les employés accomplissent des tâches qui s'apparentent à celles des débardeurs n'est pas suffisant pour conclure que l'entreprise fait partie intégrante d'une entreprise fédérale. Ces tâches doivent plutôt s'intégrer à un ensemble d'activités liées au transport maritime. Le Conseil constate que Québec Métal Recyclé exerce avant tout une activité locale liée à l'exploitation d'un parc à ferraille et à la distribution locale de ce produit. L'activité liée au repoussage de la ferraille au moyen d'un chargeur sur roues n'est qu'accessoire à l'exploitation du parc à ferraille.

[111] L'AID soutient que l'élément distinctif dans les cas susmentionnés est que le transport maritime prend fin au moment où le produit est acheminé à son propriétaire. Dans les circonstances de l'espèce, l'APT n'est pas propriétaire des marchandises, mais elle les reçoit et les entrepose pour le compte de leurs propriétaires. L'APT exige ensuite des frais aux propriétaires pour la manutention et l'entreposage à long terme des marchandises. Selon le Conseil, les activités de l'APT sont comparables à celles de Québec Métal Recyclé.

[112] Les faits de la présente affaire ne sont pas les mêmes que dans l'affaire *Association des employeurs maritimes*, 2011 CCRI 581, dans laquelle il existait déjà une accréditation par région géographique. La question que le Conseil devait trancher dans cette affaire était celle de savoir si le fait de charger des marchandises dans une trémie rattachée à un convoyeur qui les transporte sur un navire fait partie d'un continuum qui est essentiel à la réalisation des activités de transport maritime. Malgré le fait que Waterford exécutait ces tâches de manutention de marchandises pour le compte d'une autre entreprise en vertu d'un contrat, la partie des activités

qui se rapportait directement au transport maritime des marchandises a été considérée comme du débardage.

[113] Compte tenu des circonstances actuelles dans le port de Toronto, le Conseil est arrivé à la conclusion que, quand les marchandises ont atteint leur « destination finale » (traduction), les activités de transport maritime sont terminées, et c'est donc là que s'achève le travail de débardage, c'est-à-dire le déchargement du navire. Il est plus exact de décrire les tâches exécutées par l'APT à partir de là comme des activités d'entreposage, d'emmagasinage et de distribution de marchandises déjà déchargées avec d'autres marchandises de l'inventaire qui sont arrivées par camion. Le Conseil conclut donc que l'APT n'exerce pas des activités de débardage.

**C. Est-ce qu'il existe un objectif lié aux relations du travail pour qu'une accréditation par région géographique soit rendue?**

[114] Même si le Conseil commet une erreur en concluant que l'APT n'exerce pas des activités de débardage lorsqu'elle déplace des matériaux à partir de leur « destination finale » (traduction), il n'est pas convaincu qu'il y a en l'espèce suffisamment de motifs pour justifier une accréditation par région géographique.

[115] Dans la présente affaire, l'un des principaux objets du litige entre les parties est le critère approprié que le Conseil doit appliquer dans l'exercice de son pouvoir discrétionnaire de rendre une ordonnance d'accréditation par région géographique.

[116] D'un côté, l'AID fait valoir que le Conseil devrait exercer son pouvoir discrétionnaire que lui confère l'article 34, parce qu'une accréditation par région géographique améliorera la paix industrielle et favorisera des négociations collectives constructives dans le port de Toronto. De l'autre côté, l'APT, Logistec et RBT font valoir que le Conseil ne devrait pas exercer son pouvoir discrétionnaire à la légère et devrait accorder une accréditation par région géographique seulement si la preuve démontre qu'il y a des perturbations industrielles, ce qui n'a pas été prouvé en l'espèce.

[117] La jurisprudence du Conseil se rapportant à l'exercice de son pouvoir discrétionnaire en vertu de l'article 34 du *Code* a évolué au fil du temps. Même si le Conseil a initialement adopté une approche restrictive pour établir s'il était approprié d'accorder une accréditation par région géographique, la jurisprudence a évolué parallèlement au contexte des relations du travail dans les ports. Le Conseil adopte maintenant une approche plus libérale et pragmatique, et il évalue,

au cas par cas, si le recours à son pouvoir discrétionnaire sert un objectif lié aux relations du travail en favorisant les relations patronales-syndicales. Cependant, il doit agir avec prudence, de manière à concilier les intérêts de toutes les parties susceptibles d'être touchées par une accréditation par région géographique tout en préservant les droits de négociation collective.

[118] Le Conseil reconnaît qu'une accréditation par région géographique est un outil unique qui s'écarte du modèle traditionnel d'unité d'employés associée à un seul employeur et prévoit un cadre commun de négociation collective qui s'étend à plusieurs employeurs. Comme il a été souligné dans *Halifax Grain Elevator Limited*, précitée :

> L'article 34 du *Code* (autrefois article 132) est unique en ce sens qu'il confère au Conseil le pouvoir extraordinaire de réunir, en vue des négociations collectives, des entreprises fédérales indépendantes et non liées. L'article 34 s'applique uniquement au secteur du débardage et, bien que le Conseil soit autorisé à recommander l'application de l'article 34 à d'autres secteurs, il ne l'a jamais fait.
>
> (page 163)

[119] Même s'il n'est pas nécessaire de démontrer qu'il y a une crise ou des perturbations majeures, le Conseil doit être convaincu qu'une accréditation par région géographique est essentielle pour favoriser la stabilité des relations du travail et aider les parties à résoudre les conflits de travail existants ou potentiels.

[120] Une preuve considérable a été présentée au Conseil au sujet d'un litige se rapportant au recours à un tiers pour fournir et conduire une chargeuse dans le cadre de travaux pour l'AEM et l'APT. Des griefs ont été présentés au titre des deux conventions collectives pour contester le fait que les membres de l'AID n'avaient pas eu la possibilité de suivre la formation nécessaire et d'effectuer ce travail. Au moment de l'audience, ces griefs n'avaient pas encore été réglés. Dans le cas de l'APT, la question a été intégrée à la ronde de négociations collectives en cours. En ce qui a trait à l'AEM, le grief a été renvoyé à l'arbitrage.

[121] Même si l'AID affirme que ce problème crée des frustrations chez ses membres, il ne s'agit pas d'un nouveau litige entre les parties découlant d'un changement de circonstances ou d'un changement dans les pratiques d'attribution du travail. Le Conseil comprend que les parties ont conclu un accord en 2008 (l'« accord Pires » (traduction)), qui autorisait l'APT, pendant une période de cinq ans, à recourir à un sous-traitant pour conduire la chargeuse. Quand l'accord est venu à échéance, en 2013, et qu'il n'a pas été possible de régler le litige

concernant l'attribution de ce travail, les parties ont convenu d'intégrer cette question dans leurs négociations collectives.

[122] Le Conseil n'est pas convaincu, dans la présente affaire, qu'une accréditation par région géographique est la solution pour régler les conflits de travail qui opposent les parties. Comme l'a souligné l'APT, la majeure partie du travail effectué sur la propriété demeurera régi par la convention collective de l'APT, étant donné que toutes les parties conviennent que la manutention des matériaux et des marchandises qui arrivent par camion n'est pas du débardage et qu'il convient que ce travail soit régi par la convention collective de l'APT.

[123] Même si le Conseil a établi que toute la manutention des marchandises qui arrivent par navire constitue du travail de débardage, une accréditation par région géographique n'éliminerait pas la nécessité de conserver une unité de négociation et une convention collective distinctes pour le travail de manutention des marchandises qui arrivent aux terminaux par camion. L'APT serait forcée de faire la distinction entre les matériaux qui sont arrivés par navire et ceux qui sont arrivés par camion. Elle pourrait avoir à entreposer les matériaux différemment et, lorsque les matériaux seraient ultérieurement chargés dans des camions pour être livrés à un client, il pourrait arriver que des employés assujettis à la convention de l'APT doivent travailler conjointement avec des employés assujettis à la convention de l'AEM. Les frictions liées à la présence de plusieurs employeurs ne seraient pas éliminées. En l'espèce, le Conseil n'est pas en mesure de conclure qu'une accréditation par région géographique résoudrait les questions conflictuelles soulevées par l'AID ou qu'elle favoriserait des relations fructueuses entre les parties.

[124] De plus, le Conseil n'est pas convaincu que la diminution des heures de travail pour les membres de l'AID au port de Toronto avait quelque lien que ce soit avec un avantage concurrentiel injuste obtenu par certains employeurs oeuvrant dans le secteur du débardage. En fait, le Conseil constate que la diminution du nombre d'heures en 2014 et en 2015 coïncide avec le changement de types de navires qui déchargeaient les marchandises. En 2013, tous les navires qui ont déchargé des marchandises au port étaient équipés de grues, alors que, dans les années subséquentes, il n'y a eu que des navires autodéchargeurs, à l'exception d'un seul.

[125] Les difficultés rencontrées par les parties dans leurs négociations sont peut-être attribuables au fait que les parties ne s'entendent pas sur la question de savoir quelles activités dans le port devraient être considérées comme du travail de débardage et être régies par la convention de l'AEM, qui est plus lucrative. Le Conseil est d'avis qu'il ne s'agit pas de difficultés

qui découlent de la présence de plusieurs employeurs exerçant des activités de débardage et ayant recours au même bassin de main-d'oeuvre, et qui risquent de causer l'érosion des droits de négociation.

[126] Le Conseil n'est pas convaincu qu'il y a un climat de conflit de travail, hormis le recours normal à la procédure de règlement des griefs pour régler les différends qui surviennent dans le contexte de l'administration de la convention collective; il n'a pas non plus été en mesure de conclure à un risque élevé de difficultés liées au recrutement et à la rétention de la main-d'œuvre en raison de la concurrence actuelle ou future des employeurs qui exercent leurs activités dans le port.

[127] Le Conseil n'a pas été en mesure de conclure qu'une accréditation par région géographique était nécessaire en l'espèce pour assurer la viabilité des unités de négociation en place ou pour favoriser la stabilité des relations industrielles. Par conséquent, le Conseil refuse d'exercer son pouvoir discrétionnaire d'ordonner une accréditation par région géographique au Port de Toronto.

**D. RBT exerce-t-elle des activités de débardage?**

[128] Étant donné la décision du Conseil de ne pas ordonner d'accréditation par région géographique dans la présente affaire, il n'est pas nécessaire de rendre une décision concernant RBT et la question de savoir si l'entreprise est active dans le secteur du débardage. Des renseignements limités ont été présentés au Conseil au sujet des tâches effectuées sur la propriété louée par RBT, et il n'est pas disposé à rendre une décision pour le moment.

[129] Dans la même veine, le Conseil a conclu qu'il n'est pas nécessaire de trancher la question de compétence soulevée par K&S.

**VI. Conclusion**

[130] Après avoir examiné la preuve et les circonstances présentes dans le port de Toronto et avoir pris connaissance des décisions antérieures des tribunaux et du Conseil qui se rapportent aux activités qui sont ou ne sont pas considérées comme du débardage, le Conseil conclut que l'APT n'est pas un employeur véritablement actif dans le secteur du débardage aux terminaux portuaires 51 et 52.

[131] En outre, pour les raisons exposées précédemment, même si l'APT était active dans le secteur du débardage, les circonstances présentes dans le port de Toronto n'ont pas convaincu

le Conseil qu'il devrait exercer son pouvoir discrétionnaire d'ordonner une accréditation par région géographique, et il refuse de le faire.

[132] Il s'agit d'une décision unanime du Conseil.

***Traduction***

Ginette Brazeau
Présidente

Richard Brabander
Membre

Norman Rivard
Membre